

UDK. 314(091)+312  
 Pregledni članak  
 Primljeno: 21. 4. 1990.

Dr. ISTVÁN HOÓZ,  
 Sveučilište Janus Pannonius Pécs  
 Ekonomski fakultet

## **EINIGE THEORETISCHE FRAGEN DER DEMOGRAPHISCHEN POLITIK (NEKA TEORIJSKA PITANJA POLITIKE NASELJAVANJA)**

*Autor razlikuje tri glavna dijela demografije: statistike, teorije i politiku naseljavanja. U ovom radu on se bavi politikom naseljavanja. On ističe moguće ciljeve te politike, sredstva koja se mogu koristiti za realizaciju tog cilja, i principe izražavanja rezultata.*

*Ubrzanje porasta kod pučanstva ili plodnost (ekspanzivna politika) usporavanje (restriktivna politika) ili promjena sastava (kvaliteta) i regionalna raspodjela pučanstva mogu biti ciljevi politike naseljavanja.*

*Iz navedenog može se izvršiti izbor ciljeva na osnovi ideoloških, političkih, ekonomskih ili demografskih argumenata, aspekata.*

*Sredstva za ostvarivanje cilja moraju biti izabrana. Izgleda da su ekonomska najefikasnija. Jedan od tih oblika mogu biti stipendije u obliku besplatnih usluga (za zdravlje, obrazovanje) ili niža cijena (u jasticama, vrtićima). Njihov drugi oblik financijske pomoći (beneficije, obiteljski zajmovi, smanjenje poreza, i drugo). Autor ističe teorijske i praktične probleme povezane po njihovoj upotrebi. Od zakonskih mjera on analizira zakon o radu i zakon o obitelji, kao i kako oni pridonose realizaciji ciljeva ove politike. Ali najgori ljudi da shvate cilj, reklamirajući sredstva i osiguranje suosjećanja i aktivnog doprinosa osoba koje su zainteresirane, tj. stvaranje javnog mišljenja koje može u velikoj mjeri promovirati realizaciju cilja.*

*Ovaj rad poklanja veliku pažnju opisu problema koji su povezani s trećim dijelom ove politike, procjenom rezultata.*

## **DER BEGRIFF UND DAS SYSTEM DER DEMOGRAPHISCHEN POLITIK**

Die demographische Statistik bereichert ständing sich auf die Menschheit beziehenden Kenntnisse mit der Sammlung und Mitteilung der sich auf die Bevölkerung und auf die Bevölkerungsbewegung beziehenden Angaben. Die verschiedenen demographischen Theorien suchen die Ursachen und Folgen dieser Veränderungen. Daraus geht hervor, daß eine gegebene Bevölkerungszahl oder ein gegebenes Anwachstempo nicht an und für sich gut oder schlecht, viel oder wenig ist, sondern es wird so immer in Verhältnis zu etwas. Der Anwachs der Zahl und des Verhältnisses der Alten wurde z. B. dann und deshalb eine gesellschaftliche Angelegenheit, als die Gemeinschaft ihren Unterhalt übernommen hat. Die Beurteilung der Bevölkerungszahl oder der demographischen Prozesse ist also immer eine politische Aufgabe, weil nähere oder weitere politische Ziele entscheiden, mit welchen ideologischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Erscheinungen sie in Übereinstimmung gebracht werden müßten. Die Gestaltung der Erscheinungen der Bevölkerungsbewegung kann von den Interessen der Gesellschaft abweichen. Die Übereinstimmung zwischen der Bevölkerungsentwicklung und der gesellschaftlich-wirtschaftlichen Entwicklung soll also mit gesellschaftlichen Mitteln geschaffen werden, denn das Leben einer Nation ist nicht weniger wichtig, als die den Individuen, den Familien zustehende Freiheit. Die bewußte demographische Politik konnte sich dann herausbilden, als die Politiker und die Wissenschaftler erkannt haben, daß die grundlegenden Ursachen des Bevölkerungsanwachses überwiegend in den außer dem menschlichen Willen stehenden wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Faktoren bestehen.

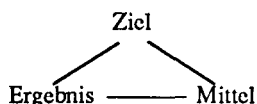
Die Tätigkeit der demographischen Politik richtet sich immer auf die Zukunft, denn sie will sie gestalten, beeinflussen. So beruht die Wahl ihrer Ziele und Mittel auf Voraussetzungen, die Voraussetzungen stützen sich aber auf Kenntnissen und wissenschaftlichen Theorien. Wenn die Kenntnisse mangelhaft sind, und die wissenschaftlichen Theorien unbegründet sind, werden auch die politischen Entscheidungen falsch.

Das dritte Element der Demographie bedeutet deshalb die demographische Politik. Die demographische Politik ist eine Gesamtheit von solchen Maßnahmen, die mit dem Ziel getroffen sind, die mit der Entwicklung der Gesellschaft übereinstimmende

und dazu dienende — quantitative und qualitative Reproduktion der Bevölkerung zu beeinflussen.

Da die Ziele, die irgendwelchen bevölkerungspolitischen Maßnahmen zugrunde lagen, von der politischen Beurteilung der allgemeinen Lage, bzw. von den sich auf die Zukunft beziehenden Zielsetzungen nicht zu trennen sind, ist auch dieser Zweig der Politik nicht unabhängig, sondern er ist ein Teil der allgemeinen Politik. Zwischen dem Teil und dem Ganzen besteht eine vielseitige Verbindung, Wechselwirkung, aber der Teil untersteht immer dem Ganzen. Obwohl die Hauptziele der demographischen Politik aus der allgemeinen Politik abzuleiten sind, sind die wichtigen speziellen bevölkerungspolitischen Maßnahmen / z. B. der Kinderversorgungsurlaub/ zugleich mit politischen Folgen verbundenen Entscheidungen von allgemeiner Auswirkung.

Der Begriff der demographischen Politik setzt sich aus drei miteinander eng verbundenen Elementen zusammen. Er enthält das Ziel, die Mittel der Verwirklichung des Zieles und das Ergebnis der im Interesse der Verwirklichung in Betrieb gesetzten Mittel. Es ist nicht möglich ohne klar bestimmte Zielsetzungen irgendeine gesellschaftliche Handlung zu beginnen oder fortzusetzen. Ohne entsprechende Mittel sind aber diese Ziele nicht zu verwirklichen. Die Realität des Zieles und die Wirksamkeit der Mittel wird aber vom Ergebnis bestätigt. Diese drei Faktoren sind in einer engen Verbindung miteinander, sie setzen sich gegenseitig voraus, bzw. sie ergänzen einander und sie wirken gegenseitig aufeinander. Die Wirkung kann nämlich mit dem Ziel identisch oder davon abweichend sein. Wenn sie abweichend ist, kann eventuell die Veränderung der Mittel zur völligen Verwirklichung des Zieles genügend sein, aber es kann auch vorkommen, daß das festgesetzte Ziel mit den zur Verfügung stehenden Mitteln überhaupt nicht zu verwirklichen ist. In diesem Fall soll das Ziel selbst korrigiert werden. Dieser Prozeß wird von der folgenden Abbildung veranschaulicht:



Aus dieser Wechselwirkung folgt, daß auch das Mittel ein Ziel sein kann, bzw. auch das verwirklichte Ziel kann ein Mittel werden. Ein Ziel kann sein z. B. die Erhöhung der Zahl der Eheschließungen. Wenn sich die Eheschließungsbewegung erhöht /d. h. das Ziel verwirklicht worden ist/, das wird ein Mittel der Erhöhung der Fruchtbarkeit. Wenn sich die Zahl der

Geburte im Ergebnis dessen später erhöht /das verwirklichte Ziel/, das wird ein Mittel der Erhöhung des Bevölkerungsanwachses und so weiter.

## DIE MÖGLICHEN ZIELE DER DEMOGRAPHISCHEN POLITIK UND DIE METHODEN IHRER BESTIMMUNG

Die Veränderung der Zahl oder der Zusammensetzung der Bevölkerung ist also nicht an und für sich gut oder schlecht, sondern sie wird danach qualifiziert, daß sie die Verwirklichung irgendeiner gesellschaftlichen Bestrebung fördert oder behindert. Deshalb muß man vor jeder Handlung bestimmen, was die von der Statistik dargelegten Tatsachen aus diesem Gesichtspunkt bedeuten, was soll man dafür oder dagegen tun, damit sie in der gesellschaftlichwirtschaftlichen Entwicklung eine positive Rolle spielen. Diese Stellungnahme bedeutet die Festsetzung des Zieles der demographischen Politik.

Die Ursachen und die kurzfristigen oder langfristigen Folgen der in der Bevölkerung eintretenden Veränderungen sind aber sehr kompliziert und vielfältig. Da die Politiker bei ihrer Entscheidungen ideologische, wirtschaftliche, soziologische, historische moralische und noch viele andere Gesichtspunkte berücksichtigen sollen, können sich sehr große Meinungsunterschiede zwischen ihnen in der Beurteilung der grundlegenden Tendenzen ausgestalten.

Eine der die Demographen beschäftigenden wichtigsten Fragen ist dessen Bestimmung, wie der optimale Typ der Reproduzierung der Bevölkerung sein soll. Es gibt kein absolutes, für alle Länder und für jede Zeit geltendes Optimum, aber die Bevölkerung kann so viele optimale Zahlen, Anwachstempo, bzw. Verteilung haben, wie viele gesellschaftliche Ziele bestimmt wurden. Ein anderes Anwachstempo fördert die Erhöhung des wirtschaftlichen Wohlstandes, als es zur Verstärkung der militärischen Macht nötig ist. Das Problem besteht aber darin, daß vielfache Optima gleichzeitig nebeneinander existieren können, aber nur einerlei Anwachstempo möglich ist. So fördert die Bevölkerungsentwicklung einer Periode die Verwirklichung eines Teils der Optimumkriterien, für andere ist es noch annehmbar, die der dritten Gruppe werden aber behindert. Wenn die wichtigsten der von der Gesellschaft wünschenswerten Ziele oder die Entwicklung der Mehrheit einer Gefahr ausgesetzt wird, ist eine äußere Einmischung nötig. Aufgrund der Bevölkerungszahl und der erwünschten Entwicklung können theoretisch drei bevölkerungspolitische Ziele festgesetzt werden:

— pronatalistisch, die Erhöhung der Zahl und / oder des Anwachs der Bevölkerung /expansive demographische Politik/

— antinatalistisch, die Verminderung der Zahl und/oder des Anwachs der Bevölkerung/restriktive demographische Politik/;

— die Veränderung der quantitativen Zusammensetzung der Bevölkerung mit einer qualitativen Zielsetzung.

Diese allgemeinen Zielsetzungen sind im Laufe der praktischen Verwirklichung nicht streng zu trennen, weil die quantitativen Veränderungen immer auch mit strukturellen Veränderungen verbunden sind /z. B. der Anwachs der Geburtenzahl wird von der Modifizierung der Altersstruktur begleitet./ Obwohl eine aus allen Gesichtspunkten optimale Entscheidung oder Konzeption nicht möglich ist, ist eine vom gesamtgesellschaftlichen Interesse diktierte Rangfolge trotzdem notwendig. Man soll die in der gegebenen Zeit, unter den gegebenen Umständen die Lösung der vor der Gesellschaft stehenden Aufgaben am besten fördernde demographische Konzeption finden. Die Pfleger der demographischen Wissenschaft können das damit erleichtern, daß sie die Folgen der Gestaltung der Bevölkerung oder ihre Verbindung mit anderen gesellschaftlich-wirtschaftlichen Erscheinungen auf eine möglichst exakte Weise bestimmen, oder wo es nicht möglich ist — Aushilfsthorien, Hypothesen ausarbeiten. Die Gesichtspunkte, auf Grund deren sie die Notwendigkeit und das Ziel der Einmischung bestimmen können, können politische /ideologische/ demographische und wirtschaftliche sein.

Im Laufe der Geschichte wurde die Bevölkerungszahl in der Mehrheit der Staaten als ein wesentliches Element der politischen militärischen und wirtschaftlichen Kraft des Landes gehalten. Auch das öffentliche Moral hat diese Auffassung unterstützt, denn die Verminderung des Bevölkerungsanwachses wurde als ein Symptom des Verfalls und der Degeneration betrachtet, der kraftvolle Anwachs der Bevölkerung aber als ein Beweis der Lebenskraft und das Pfand der Entwicklung. Im Interesse der Erhöhung der militärischen Kraft haben sich die Staatsmänner deshalb oft zur Ausgestaltung der expansiven Bevölkerungspolitik gestrebt. Das Ziel ist in diesem Fall, damit die Zahl der Bevölkerung die Bevölkerung der Nachbarstaaten oder der rivalen Staaten erreicht oder übersteigt. In diesen Fällen werden die wirtschaftlichen Folgen des Bevölkerungsanwachses sekundär, und je größer die Fruchtbarkeit ist, desto besser verwirklicht sich die staatliche Bevölkerungspolitik.

Die Lage eines Landes in der Welt, wenn alle andere Voraussetzungen gleich sind, wird von der Größe der Bevölkerung bestimmt.

Teilweise im Interesse der Verwirklichung der außenpolitischen Ziele geschieht auch die Regelung der internationalen Wandernbewegung, denn z. B. die große Auswanderung kann die militärische Kraft des Landes schwächen. In einem anderen Fall aber, aus demselben Zweck, strebt man nach der Aussiedelung der Bevölkerung, weil man sich bemüht die ethnische Homogenität der Bevölkerung zu verwirklichen. Fallweise kann diese Absicht starker sein, als die Erhöhung der Bevölkerungszahl, weil man so fühlt, daß die Bevölkerung von einer kleineren Zahl, aber in der Nationalität homogen eine größere politische Kraft bedeutet.

Aber bei der Festsetzung der Ziele soll man als Gegebenheit die Verteilung der Bevölkerung nach Geschlecht, Alter, Beruf usw. und ihre territoriale Anordnung berücksichtigen, weil die gegenwärtige Struktur die zukünftige Gestaltung der Erscheinungen der Bevölkerungsbewegung in einem großen Maße bestimmt. Auf diesen autonomen Charakter weist z. B. der Zusammenhang zwischen der Geburtenzahl und der Zahl der 20-30 Jahre alten Frauen oder der enge Zusammenhang zwischen der Bevölkerungsstruktur oder den anderen Erscheinungen der Bevölkerungsbewegung. Wenn die Regierung diesen gegebenen Zusammenhang verändern will /z. B. auch im Falle der Verminderung der geburtfähigen weiblichen Kohorsen die Geburtenzahl aufrechterhalten will./ soll sie zu entsprechender Zeit und mit entsprechenden Mitteln einmischen.

Auf das bedeutende Beharrungsvermögen der Gestaltung der Bevölkerungsbewegung wird dadurch hingewiesen, daß eine /im allgemeinen längere/ Zeit zur Veränderung der Tendenzen nötig ist. Wenn das Ziel z. B. die Erhöhung des Arbeitskraftstandes ist, soll man andere Methoden in Anspruch nehmen, wenn er schnell oder in einem kleineren Maße erhöht werden muß /z. B. die Erhöhung der Zahl der berufstätigen Frauen, die weitere Beschäftigung der Menschen im Rentenalter, die Wirksammachung der Rehabilitation/, als wenn das Ziel die Erreichung einer bedeutenden Veränderung ist / die Bestrebung nach der Erhöhung der Geburtenzahl wirkt nach 16-18 Jahren./

Aber die Politiker haben es auch denn nicht leichter, als sie mit Berücksichtigung der Wirtschaftlichen Interessen das Ziel der demographischen Politik, die Richtung und Tempo der Bevölkerungsentwicklung zu bestimmen wünschen. Diese Entscheidung wird

dadurch erschwert, daß sich die wirtschaftlichen Vorteile der im Tempo des Bevölkerungsanwachses eingetretenen Veränderungen in der Zeit anderswo melden, als die Nachteile.

Die anfängliche Wirkung der Verminderung der Verhältniszahl der Geburte — im Falle der Unveränderlichkeit der anderen Umstände — ist die Verminderung der der aktiven Bevölkerung zugefallenen Last, und die Erhöhung des auf einen Kopf entfallenden Einkommens. Eine Zeit lang sollen verhältnismäßig mehr aktive Personen verhältnismäßig weniger inaktive Personen unterhalten. Der Verbrauch des Haushaltes wird umgestaltet, seine Ersparnisse werden erhöht, das Bedürfnis nach der ärztlichen Versorgung, das Arbeitskräfteangebot verändert sich, usw. Die für die Wirtschaftsentwicklung verwendbaren Kraftquellen werden größer / industrielle Investitionen, mehr Frauen können in die gesellschaftliche Produktion einbezogen werden. Diese Übergangsvorteile werden von den mit einer Generation späteren Nachteilen abgelöst, weil die Zahl der in Arbeit tretenden abnimmt, die Bevölkerung wird veraltet, die Unterhaltslast nimmt zu, und die kleineren Generationen können die Reproduktion der Bevölkerung nicht mehr versichern usw. Der Anwachs der Geburtenzahl erfordert aber die Vermehrung der "menschlichen Investitionen", unter ihrem Einfluß soll man die Produktionsinvestitionen, ermäßigen. Die verhältnismäßig hohe Geburtenzahl entspricht einem verhältnismäßig größeren Verbrauch und einer verhältnismäßig schwächeren Akkumulation. Diese "Bevölkerungsinvestitionen" werden dann rückvergütet, wenn die angewachsenen Generationen in das produktive Alter kommen und zu arbeiten beginnen. Die Ökonomen und die Demographen halten die dynamische Zunahme der Zahl der Arbeitskräfte gleicherweise aus wirtschaftlichem und gesellschaftlichem Gesichtspunkt für vorteilhaft, wenn sie wirtschaftlich wirksam beschäftigt werden kann.

Da die "gegenwärtigen" Vorteile nur in der Zukunft nachteilig werden, bzw. die Opferbereitschaft der jetzigen Jahre erst nach 20—25 Jahren Nutzen zu bringen beginnt, sind die Beziehungen zwischen den wirtschaftlichen Erscheinungen und der Gestaltung der Bevölkerung so vielfältig, das sie zur gegensätzlichen Beurteilung dieser Wechselwirkungen eine Gelegenheit geben. Man kann aber jene optimale Lösung finden, wenn weder die demographischen Dotierungen die gesellschaftliche Entwicklung verhindern, noch die erzwungene wirtschaftliche Entwicklung die erweiterte Reproduktion der Bevölkerung behindern kann. Diese Harmonie kommt

dann zustande, wenn die materiellen Kraftquellen zum Unterhalt der Bevölkerung genügend sind, bzw. wenn die Bevölkerung zur Ausnützung dieser Quellen fähig ist.

In den industriell entwickelten Ländern wird das gegenwärtige Tempo des Bevölkerungsanwachses als niedrig betrachtet, und deshalb wünscht man die Erhöhung der Fruchtbarkeit mit verschiedenen bevölkerungspolitischen Maßnahmen zu fördern. Auch in den sozialistischen Staaten war die allmähliche Verminderung der Fruchtbarkeit eines der grundlegenden Argumenten der Aktivisierung der demographischen Politik, weil die Zahl der in Arbeit tretenden in deren Ergebnis immer kleiner war.

Die demographische Politik kann nicht nur quantitative Ziele haben, sondern sie kann auch nach der bewußten Umgestaltung der Qualität der Bevölkerung streben. Wenn die Bevölkerung sich reproduziert, ist das nicht nur eine quantitative Veränderung, sondern zugleich auch eine qualitative, denn die Schulbildung Beruf, die durchschnittliche Lebenserwartung usw. der neuen Generationen werden schon anders, als die der Eltern waren. Diese Zielsetzungen werden von den sich auf die Quantität beziehenden Entscheidungen nicht getrennt, nur ihre Bedeutung bekommt eine größere Betonung, wenn sie gelöst worden sind, oder aus ihrer Bedeutung verloren haben. Das Individuum und die Gesellschaft schätzt immer mehr solche Güter von immateriellem Charakter, wie die Gesundheit, die Bildung oder das in Kraft und Gesundheit verbrachte lange Leben.

In diesem Rahmen haben die Maßnahmen vom genetischen Charakter eine besondere Bedeutung. Die Ausgestaltung des Systems der genetischen Kontrolle und der genetischen Vorbeugung hat bis jetzt noch in gesellschaftlichen Bewußtsein keinen erwünschten Nachklang gefunden / ohne das ist aber weder die genetische Kontrolle, noch die genetische Prophylaxis nicht möglich/, sogar der breite Kreis der Fachmänner — Demographen und Ärzte — haben das nicht tiefgehend genug und mit Verantwortung durchdacht. Hauptsächlich die sich mit dem Menschen beschäftigenden Pfleger der Naturwissenschaften setzen voraus, daß das Wesen des neuen Typs nicht mehr so sehr vom ermäßigten Entwicklungstempo charakterisiert wird, sondern eher die Bestrebung nach der Geburt von biologisch und auch gesellschaftlich gesunden Nachfolger. Die empirische Forschung soll diese Gebiete in Interesse der demographischen Wissenschaft kombinieren, damit sie solche theoretischen und politischen Prinzipien ausgestalten kann, die zu einer an die Umstände des Ende des zwanzigsten Jahrhunderts besser anpassenden Bevölkerungsentwicklung führen.

Die Qualität soll natürlich im Vergleich zu irgendeinem Wert definiert werden. Infolge dessen kann die Ansicht aufrechterhalten werden, daß die Konservierung der guten Eigenschaften ebenso nötig ist wie die Beseitigung der schlechten. Diese Ziele sind nicht zu unterschätzen, denn in unserer Umgebung werden immer häufiger die Gefahren, die das bisherige genetische Gleichgewicht umwerfen können.

In den Bereich der qualitativen demographischen Politik kann auch die bewußte Gestaltung der territorialen Verteilung der Bevölkerung eingereicht werden. Die verschiedenen kurz — oder langfristigen Volkswirtschaftspläne haben keine sich auf die Bevölkerung beziehenden Ziele gesetzt, aber im Rahmen der regionalen Entwicklung ist die Aufgabe vorgekommen, die Bevölkerung in Städte oder auf ein bestimmtes Landesgebiet anzusiedeln. Der typische Zug von solchen Maßnahmen ist es, daß sie gut bestimmte Ziele haben, und abwechslungsreiche Mittel konzentrieren, die sich von den unmittelbaren und mittelbaren wirtschaftlichen Hebeln bis zur administrativen Maßnahme verbreiten.

Vielleicht unter den die regionale Verteilung beeinflussenden Maßnahmen sollen wir auch das erwähnen, daß solche bevölkerungspolitische Maßnahmen, wie z. B. die Familienzulage oder die Möglichkeit der Niederlassung in mehreren Ländern territorial verschieden sind.

Auch die Optimalisierung der Altersstruktur kann als Ziel gesetzt werden, weil das im wesentlichen nur von der natürlichen Volksbewegung beeinflusst wird. Ihre Bedeutung ist nicht nur in der Gestaltung der Volksbewegung hervorragend, sondern ihre Veränderung ist mit zahlreichen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Folgen verbunden.

### **DIE MITTEL DER DEMOGRAPHISCHEN POLITIK**

Wenn die spontan wirkenden Faktoren selbst also die den gesamtgesellschaftlichen Interessen entsprechende Gestaltung der Erscheinungen der Bevölkerungsbewegung nicht mehr versichern, ist es eine äußere Einmischung, die Ausarbeitung und Anwendung der speziellen Mittel der demographischen Politik nötig. Die bewußte demographische Politik wird dadurch möglich gemacht, daß das Verhalten der Familien auch von gesellschaftlichen-wirtschaftlichen Faktoren beeinflusst wird, es wird auch von äußeren Umständen determiniert. So wirken fast alle umfassende Maßnahmen diesbezüglich in irgendeiner Form und in irgendeinem Maß auf die Bevölkerung. Deshalb

muß man im Interesse dessen, damit die demographischen Ziele der Familie mit Entscheidungen auf einem Makroniveau gestaltet werden können, die demographischen Folgen aller auf einem Gesellschaftsniveau getroffenen Entscheidungen berücksichtigen und man muß diese Entscheidungen verändern, wenn sie den gesellschaftlichen Zielen widersprechen. Wichtig ist nicht das, damit viele bevölkerungspolitische Entscheidungen getroffen werden, sondern das, damit der Buchstabe und der Geist von vielen Entscheidungen den bevölkerungspolitischen Zielen dienen. Wenn es sich verwirklicht, geht man in einem bedeutenden Maß den demographischen Entscheidungen der Familie vor.

Sogar die bedächtigsten Entscheidungen von Makroniveau können aber die unmittelbaren Maßnahmen von Mikroniveau nicht ersetzen oder substituieren. Da die Möglichkeit der Familie einerseits immer mehr erweitert wird, damit sie ihre demographischen Ziele erreicht, andererseits wird der Bereich jener Lebenssituationen immer mehr erweitert, in denen das Individuum auf die Gesellschaft hingewiesen ist, müssen auch die Mittel der demographischen Politik vielfältig und sich ständig verändernd sein.

Die Ziele der demographischen Politik werden vom Staat bestimmt, aber die Individuen oder die Familien sollen sie verwirklichen. Diese zwei Polen werden von den Mitteln der demographischen Politik verbunden. Sie werden dann wirksam, wenn die Bevölkerung mit den Zielen einverstanden ist und ihnen folgt. Im Interesse dessen soll man die Entscheidungsfreiheit der Familien versichern, bzw. notwendig ist die Ausarbeitung von solchen Mitteln und Methoden, die die Bewältigung der vor der Eheschließung, vor der Kinderverpflichtung, vor dem Weiterlernen stehenden Hindernisse bedeuten. Die Bevölkerung lehnt oft jene unmittelbare Einmischungsversuche ab, mit denen der Staat seine Ziele erreichen will, aber er nimmt jene Maßnahmen an, die auf eine indirekte Weise demographische Wirkungen haben können /z. B. die Familienzulage, die einerseits die Kosten der Kindererziehung kompensiert, andererseits die Verpflichtung eines weiteren Kindes erleichtert. Man soll die Verwirklichung der Ziele nicht bei denen erzwingen /z. B. Kinderverpflichtung/, die das nicht wollen, sondern man soll mit allen Mitteln denen helfen, die sich damit identifizieren, nur ihre äußere Umstände behindern die Verwirklichung.

Die demographische Politik hat wirtschaftliche /soziale/, juristische /administrative/ und psychologische /die Formierung der öffentlichen Meinung/ Mittel. Die Reproduktion der Bevölkerung ist eine private

Angelegenheit, aber für die Folgen der Reproduktion soll immer mehr die Gesellschaft die Verantwortung übernehmen.

Diese drei Faktoren können nur dann eine optimale Wirkung ausüben, wenn sie miteinander eine harmonische Einheit bilden.

Die Rechtsnormen können die Wirkung der wirtschaftlichen Maßnahmen stärken oder sie können die für die Bevölkerungsbewegung schädlichen Handlungen verbieten, aber wirksam werden sie nur dann, wenn die Bevölkerung sie durch die Massenkommunikationsmittel erkennt und auch bejaht. Die Populärwissenschaft hat aber nicht nur die Aufgabe, über die wirtschaftlichen Möglichkeiten und über die administrativen Maßnahmen zu informieren, sondern auch das Gesellschaftsbewußtsein auf solchen Gebieten zu gestalten, die für die zwei anderen Mittel nicht anzunähern sind, wie die Sitte, die Tradition oder das Moral.

### **DIE WIRTSCHAFTLICHEN MITTEL DER DEMOGRAPHISCHEN POLITIK**

Da das demographische Verhalten des Individuums ein immer weniger instinktives Verhalten ist, spielen die äußeren Motiven in seinen Entscheidungen eine sehr große Rolle. Mit der Gewährung von materiellen Vorteilen wünscht die Gesellschaft diese Willensentscheidung so zu beeinflussen, daß sie die Entscheidungsfreiheit der Individuen etwa wiederherstellt, denn sie vermindert die wirtschaftlichen Nachteile, die z. B. infolge der Erhöhung der Kinderzahl vorzukommen können.

Die Agrarreform, die Industrialisierung, später die Umorganisation der Landwirtschaft haben eine wirkliche demographische Revolution in Gang gesetzt. Die Struktur der Bevölkerung nach Beruf, Wohnort, Schulbildung, Fachausbildung, die Familienstruktur der Bevölkerung, und infolge von allen diesen — die Gestaltung aller Erscheinungen der Bevölkerungsbewegung hat sich geändert, obwohl die aufgezählten wirtschaftlichen Prozesse keine bevölkerungspolitischen Ziele hatten. Ihre gemeinsame Wirkung hat einen allgemeinen Charakter, denn sie ergaben die materielle, geistige und kulturelle Erhöhung der ganzen Bevölkerung und dadurch oder innerhalb dessen/haben sie auf die Reproduktion der Bevölkerung und der Arbeitskraft gewirkt. Da nur die Wirkung und nicht das Ziel dieser Maßnahmen einen demographischen Charakter hatte, können sie als die mittelbaren wirtschaftlichen Mittel der demographischen Politik betrachtet werden.

Nach den Erfahrungen der vergangenen Jahrzehnte hat die Gesamtheit dieser Erfahrungen auf den Bevölkerungsanwachs ernäbigend gewirkt. Es wurde immer allgemeiner die Erkenntnis, daß die Verminderung der Geburtsverhältniszahlen aus wirtschaftlichem und politischem Gesichtspunkt mit nachteiligen Folgen verbunden sein kann. Die Gesellschaft soll also zur Kenntnis nehmen, daß die Auferziehung der zur Reproduktion nötigen Kinderzahl nicht als die Privatangelegenheit der Eltern betrachtet werden kann, weil das — ein gesellschaftlich unentbehrlicher, über ihre regelmäßige Arbeit übernommener — Dienst ist. Da die Gesellschaft ohne das sich nicht zu erhalten fähig ist, ist die Erhöhung des Prestige der Vaterschaft und Mutterschaft mit allen Mitteln die breitere Anerkennung des elterlichen Wesens, die Kompensierung der der Familie obliegenden Ausgaben der Kindererziehung nur vom wirtschaftlichen Charakter notwendig. Die radikale Lösung des Problems wurde das bedeuten, wenn z. B. die Familien mit drei Kindern — wegen ihrer Fruchtbarkeit — nicht schlechter leben würden, als die Kinderlosen. Da das gegenwärtig unmöglich zu sein scheint, müssen wenigstens solche Umstände geschaffen werden, daß die Sehnsucht nach dem Kind bei der Familienplanung der wichtigste beeinflussende Faktor werden kann, nicht aber die Angst vor der Erhöhung der materiellen Last. Im Interesse der Versicherung der für wünschenswert gehaltenen Bevölkerungsentwicklung muß man auch spezielle unmittelbare wirtschaftliche Mittel in Anspruch nehmen. Sie sind deshalb "unmittelbar", weil sie auf jedem solchen Punkt, in jeder solchen Periode des Reproduktionsprozesses der Bevölkerung erscheinen, wo irgendein Hindernis von materiellen Charakter beseitigt werden muß.

Die mit der Kindererziehung verbundene materielle Last der Familien besteht aus den folgenden Ansätzen:

— die sich an die Person des Kindes knupfenden Geldausgaben /z. B. Lebensmittel, Kleidung, Schulbildung, Heilbehandlung/;

— die sich aus der Kinderzahl ergebenden standigen Mehrkosten mit "Regiecharakter /großere Wohnung, mehr Heizung usw./;

— der Ausfall des Gehaltes der Mutter;

— die mit der Kindererziehung verbundene Mehrarbeit der Eltern.

Die Gesellschaft bemüht sich diese Ausgaben auf sehr verschiedene Weisen zu ernäbigen:

— sie übernimmt einen Teil aus den mit der Kindergeburt und mit der Kindererziehung verbundenen Ausgaben der Familien;

— gründet und betätigt Kinderinstitutionen;

— verhilft die Familien zur Wohnung;

— unterstützt die Kinder in anderen Dotierungsformen.

### **DIE FORMEN DER GESELLSCHAFTSDOTATIONEN**

Einen Teil der verschiedenen Gesellschaftsdotationen können die Familien in der Form von Sachbezügen /Begünstigungen/, einen anderen Teil in der Form von finanziellen Unterstützungen /Barleistungen/ in Anspruch nehmen.

Sachbezüge sind hauptsächlich auf solchen Gebieten notwendig, wo die individuelle und gesellschaftliche Beurteilung nicht zusammenfallen /z. B. wenn der Unterricht nicht kostenlos und obligatorisch wäre, würden nicht alle Eltern ihre Kinder acht oder mehrere Jahre lang in die Schule gehen lassen./ Diese aus dem gesellschaftlichen Konsumationsfond stammenden Dotierungen erscheinen entweder in der Form von kostenlosen Gütern oder Leistungen /Gesundheitsversorgung, Unterricht usw./ oder sie stehen zu einem günstigen Preis zur Verfügung der Bevölkerung. /Kinder—krippe, Kindergarten, Erholung/. Die Unentgeltlichkeit der Unterrichts—, Bildungs— und Gesundheitsleistungen /ihr günstiger Preis/ macht sie prinzipiell für alle Mitglieder der Gesellschaft zugänglich.

### **DIE VERTEILUNG DES REALEINKOMMENS DER BEVÖLKERUNG NACH EINKOMMENSQUELLEN**

Der große Vorteil der Sachbezüge ist es, daß sie nur bestimmungsgemäß angewendet werden können. Es muß aber als ihr Nachteil betrachtet werden, daß diese Sorte der Leistungen nicht für alle versichert werden kann, bzw. ihr Niveau zeigt bedeutende Unterschiede z. B. auch nach Siedlungen.

Theoretisch kann z. B. jede aktive berufstätige Mutter wählen, ob sie ihr Kind unter drei Jahren in die Kinderkrippe gibt, oder mit ihm zu Hause bleibt und sie selbst ihn pflegt. In der Praxis kann aber nur ein Teil der Mütter ihr Kind in die Kinderkrippe bringen, weil keine Kinderkrippe in der überwiegenden Mehrheit der Siedlungen arbeitet, oder wenn ja, können nicht alle wegen Mangels an Plätzen aufgenommen werden. Die auf ein Kind fallenden monatlichen Kosten werden in den Kinderkrippen auf 2500 Forint geschätzt. Für die Versorgung bezahlen die Eltern zugleich oft weni-

ger, als die Summe der Familienzulage. So bekommen die in die Kinderkrippe aufgenommenen Kinder von der Gesellschaft — außer der Familienzulage — als Sachbezug, den Platz in der Kinderkrippe /bzw. den Unterschied zwischen den Kinderkrippenkosten und der Einzahlungssumme/, und die Möglichkeit, das auch die Mutter eine Erwerbsbeschäftigung übernehmen kann. Das andere Problem bedeuten die Unterschiede des Niveaus der Leistungen, denn man kann in allen Siedlungen weder einen Unterricht vom gleichen Wert, noch eine gleiche medizinische Versorgung versichern.

Da sehr vielfältige, je nach Familie verschiedene und in der Zeit sich verändernde Bedürfnisse im Zusammenhang mit der Kindererziehung entstehen, ermöglichen die finanziellen Dotierungen eine größere individuelle Freiheit, eine mehr elastische Anpassung den Möglichkeiten. Es scheint deshalb so, daß die demographische Wirksamkeit der in Geld bezahlten Unterstützung — neben denselben materiellen Möglichkeiten — größer sein kann, als die der Sachbezüge oder die der Preisbegünstigungen. Ihr bedeutender Nachteil ist aber das, daß sich auch ihr Kaufwert mit den Preisveränderungen verändert /im allgemeinen abnimmt/ was bei den unentgeltlichen Leistungen /wenigstens scheinbar/ nicht vorkommen kann.

Die sozialpolitische und bevölkerungspolitische Unterstützung der Familien äußert sich nicht in einer oder zwei Sorten von Dotierungen, sondern die aus verschiedenen Kanälen kommende Unterstützung bildet ein solches einheitliches System, das aus Sachbezügen, materiellen Begünstigungen und finanziellen Unterstützungen besteht. Die Proportionen können je nach Land verschieden und in der Zeit sich verändernd sein. Über die Angaben von Ungarn informiert die Tabelle. Das gesellschaftliche Einkommen dient im ganzen keinen bevölkerungspolitischen Zielen, aber seine Verteilung kann auch in dieser Hinsicht informierend sein. /Die Proportion zwischen den Sachbezügen und den finanziellen Dotierungen war in Frankreich 1:6,6, in Schweden 1:2,7./

Im Interesse der Förderung der Verwirklichung der bevölkerungspolitischen Ziele verbreitet sich die materielle Unterstützung auf alle Lebenserscheinungen, die die Quantität und Qualität der Reproduktion beeinflussen. Die internationale Fachliteratur behandelt heute schon 40 Sorten von solchen Dotierungen, die im Interesse der Förderung der Verwirklichung der demographischen Politik eingeführt worden sind.<sup>\*/</sup>

<sup>\*/</sup> Der sich mit den finanziellen Dotierungen beschäftigende Teil ist in der Nummer der Ökonomischen Rundschau vom Dezember 1983 erschienen. /Dr. István Hoóz: Familienzulage und demographische Politik/

*DIE VERTEILUNG DES REALEINKOMMENS DER  
BEVÖLKERUNG NACH EINKOMMENSQUELLEN*

Einkommensquelle	1960	1980	1984
Einkommen	100,0	100,0	100,0
Arbeitseinkommen	80,4*	68,0	65,7
Gesellschaftliches Einkommen	18,4	32,0	33,7
Daraus::			
Geldeinkommen	7,0	18,9	19,8
Sachbezug	11,4	13,1	13,9

\* Aus anderen Quellen stammendes Einkommen 1,2%

**DAS RECHT, ALS MITTEL DER  
DEMOGRAPHISCHEN POLITIK**

Die wirtschaftlichen Mittel an und für sich sind oft nicht genügend zur Lösung der verschiedenen demographischen Probleme. Deshalb ist schon vor Jahrhunderten zur Anwendung des Rechts, als des Mittels der demographischen Politik gekommen.

In der Lenkung der Wanderbewegung, der Eheschließung und noch mehrerer anderen Erscheinungen der Bevölkerungsbewegung hat die rechtliche Regelung immer eine große Rolle gespielt. Die verschiedenen wirtschaftlichen Dotierungen /z. B. Familienzulage, Mutterschaftshilfe/ erscheinen auch in der Form von Rechtsnormen, aber sie bleiben trotzdem wirtschaftliche Mittel. Das Recht strebt auch auf diesem Gebiet nicht nach der Gründung von materiell neuen Sachen, sondern es will solche obligatorische Regelungsprinzipien verwirklichen, die vom gesellschaftlich-wirtschaftlichen Leben spontan nicht entfaltet werden. Das Wesen des Rechts ist die Regelung des Verhaltens. Es bemüht sich im Rahmen der demographischen Politik jene Handlungen der Individuen oder der Familien zu lenken, die die Verwirklichung der Ziele beeinflussen. Die Rechtsnorm schreibt vor, erlaubt, regt an, verbietet, sanktioniert, bestimmt, was man tun darf, was ist empfehlenswert zu tun, was muß man tun und was ist verboten zu tun.

Soweit sich die Zahl der möglichen menschlichen Verhaltensweisen entwickelt hat, so hat sich die Zahl der Rechtsnormen mit demographischem Ziel oder mit demographischer Wirkung auch erhöht. Ein Teil davon beeinflusst unmittelbar die Gestaltung der Erscheinungen der Bevölkerungsbewegung /z. B. die Regelung des Umsatzes der anwendbaren Mittel bei der Familienplanung, der Bedingungen der Eheschließung oder der inneren Wanderung/, der andere Teil davon beeinflusst mittelbar /z. B. die sich auf die Zeit des obligatorischen Unterrichtes, auf die Möglichkeiten der Beschaffung der Wohnung, oder der

Schließung eines Arbeitsvertrages mit Frauen beziehenden Maßnahmen/. Da die demographische Politik einen Teil der allgemeinen Politik des Staates bildet, soll der Geist jeder Rechtsnorm die Absicht der Verwirklichung der demographischen Zielsetzungen etwa suggerieren.

Bei der Beurteilung der Rolle der rechtlichen Regelung haben sich zwei Extremitäten herausgebildet. Nach der einen ist das Recht ein zur Realisierung von allen Zielen anwendbares Mittel. Da sich die gesellschaftlichen Erscheinungen in den menschlichen Verhaltensweisen erscheinen und da das Verhalten der Individuen innerhalb gewisser Rahmen zu regeln ist, halten die Vertreter des sogenannten rechtlichen Voluntarismus die Möglichkeiten der unmittelbaren Einmischung für beinahe unbegrenzt. Trotzdem können nur die inhaltlichen Veränderungen /in Kenntnis der die Entwicklung der Erscheinung fördernden und behindernden Faktoren/ statt der administrativen Mittel /bei dem Unverändertlassen der Umstände getroffenen erzwingenden oder verbietenden Maßnahmen/ das erwünschte Ergebnis bringen. Die andere Extremität bedeutet der Standpunkt derer, die die Rolle der rechtlichen Regelung verneinen, sie für unnötig halten /z. B. weil sie der Meinung sind, daß die wirtschaftliche Beteiligung auch automatisch zur Ausgestaltung des erwünschten gesellschaftlichen Verhaltens fähig ist./

**DIE ROLLE UND DIE BEDEUTUNG DER  
ÖFFENTLICHEN MEINUNG IN DER  
VERWIRKLICHUNG DES  
BEVÖLKERUNGSPOLITISCHEN ZIELES**

Die Wirksamkeit der bisher behandelten unmittelbaren Mittel der demographischen Politik können von solchen das Verhalten beeinflussenden mittelbaren Mitteln auch gesteigert oder vermindert werden, wie die Gestaltung der öffentlichen Meinung. Die öffentliche Meinung drückt das gesellschaftliche Bewußtsein im Zusammenhang mit einem gegebenen Problem aus. Sie ernährt sich aus mehreren Quellen.

Einen Bestandteil des demographischen Verhaltens der Individuen bilden die Traditionen. Sie bedeuten eine bestimmte Verhaltensform, die von den Handlungen /nicht von den Worten/ der Vorfahren ausgestaltet und ihren Nachfolgern hinterlassen worden sind. Irgendwann hat sich z. B. eine solche Praxis bei den Eheschließungen herausgebildet, daß das Alter der Bräutigame mit ein Paar Jahren das der Braute übersteigt. Das ist allmählich zur allgemeinen Kenntnis gelangt, ist später eine zu folgende Gewohnheit, eine Verhaltensnorm geworden, die objektiven Faktoren überlebend, die sie ausgestaltet haben.



Für einen die öffentliche Meinung dauernd gestaltenden Faktor soll man die Religion betrachten, bzw. die Intensität der religiösen Überzeugung, denn sie beeinflusst auch das demographische Verhalten eines Teils der in den sozialistischen Ländern lebenden Bevölkerung /z. B. bei der Familienplanung oder bei der Scheidung/, obwohl sie die Rolle der auf die Begrenzung der Familiengröße einwirkenden wirtschaftlichen und anderen gesellschaftlichen Faktoren nicht völlig ausgleichen kann. Diese Wirkung ist dann unmittelbar, wenn sie das Verhalten des Individuums oder der Familie beeinflusst. z. B. die katholische Kirche beschäftigt sich nicht mit den allgemeinen Problemen des Bevölkerungsanwachses, sondern mit den sich auf die Zeugung beziehenden individuellen Verpflichtungen, mit der Heiligkeit, mit dem Schutz der Ehe, und mit den Methoden der Geburtsregelung. Der unmittelbare Einfluß der Religion auf das Reproduktionsverhalten fällt also außer dem Gebiet der im engeren Sinne genommenen Theologie, aber die Kirche fördert die höhere Fruchtbarkeit mit ihrer Bestrebung nach der Konsolidierung der traditionellen Verhaltensweisen.

Die unmittelbare Wirkung auf die Gläubigen scheint aber nicht so bedeutend zu sein, wie die politische, also die mittelbare Wirkung der Kirchen, denn sie kann die Bewahrung der Harmonie der Gesetzgebung und der religiösen Ansichten fördern.

Vielleicht soll auch die Gewohnheit dazu eingereicht werden, als ein solches Verhalten, eine solche Handlungsform, die von mehreren Generationen ausgestaltet worden sind, und den Nachfolgern übergeben sind. Diese Handlungen werden aber immer von irgendwelchen moralischen Ansichten gelenkt.

Die öffentliche Meinung wird aber nicht nur von solchen dauernden oder sich langsam verändernden Elementen gebildet und gestaltet, sondern von wirtschaftlichen, rechtlichen, sozialen und anderen Maßnahmen, d. h. von der gesellschaftlichen Wirklichkeit. Die demographische Politik soll also die öffentliche Meinung als eine solche Gegebenheit behandeln, deren einzelne Elemente sie fördern, andere sie behindern in der Verwirklichung ihrer Ziele. Die positiven Elemente soll man erhalten, anwenden, die anderen aber soll man verändern. Der passive Charakter der öffentlichen Meinung zeigt sich darin, daß sie die mit den Zielen und Mitteln der demographischen Politik verbundene Stellungnahme ausdrückt, sie wird aber dann aktiv, wenn sie den großen Teil der Bevölkerung zu deren Annahme und Befolgung fähig macht.

Die Verpflichtung der Mutterschaft würden die damit verbundenen materiellen Opfer weniger behindern, wenn die Anerkennung der Gesellschaft, ihre helfende Zusammenarbeit den Mutterstolz und das Selbstbewußtsein der berufstätigen Mutter besser ernähren würde. Man soll einen solchen Gemeingeist ausgestalten, der die zwei verschiedenen Berufe nicht gegenüberstellt, sondern die Möglichkeiten ihrer harmonischen Abstimmung sucht. Man soll aber die öffentliche Meinung nicht nur im Interesse von solchen großen Zielen bewußt gestalten, wie z. B. die größere gesellschaftliche Achtung der Mutterschaft oder der Familie, sondern auch in kleineren, diese Bestrebungen auf eine mittelbare Weise fördernden Entscheidungen. /Gesundheitskultur, die Nahrung des Kindes/. Die auf einzelnen Gebieten allgemein verbreiteten Ansichten können auch nur damit beeinflusst werden, daß sie z. B. den Gedanken der Schneidung oder der Geburtsregelung in solchen Menschen bewußt machen, die vorher daran nicht gedacht haben, wie an eine zu verwirklichende Möglichkeit. So nimmt auch selbst die demographische Politik unter den die öffentliche Stimmung beeinflussenden Faktoren einen bedeutenden Platz ein, weil sie mit ihren Mitteln z. B. die Ausgestaltung der die kinderreichen Familien fördernden Atmosphäre helfen kann.

Die Erhöhung des materiellen Lebensniveaus kann an und für sich für die Gesellschaft die günstigen demographischen Perspektiven nicht sichern, wenn die Ausgestaltung des Wunschbildes der Lebensform nicht parallel läuft. Einen Teil davon bildet auch die Ausgestaltung einer solchen gesellschaftlichen Atmosphäre, in der die Familien mit Freude die Erfüllung ihrer Reproduktionsaufgaben übernehmen können. Immer mehr hat sich eine solche Ansicht herausgebildet, daß die Beeinflussung der öffentlichen Meinung durch Einrichtungen oder Einrichtungsnetze erfolgreicher und dauernder sei, als durch Massenkommunikationsmittel. Das öffentliche Unterrichtswesen kann eine hervorragende Rolle z. B. darin spielen, daß sich die mit der Bevölkerung verbundenen moralischen und wissenschaftlichen Prinzipien oder praktische Kenntnisse auch in das Alltagsbewußtsein einbauen. Wenn die Schule eine Gesundheitsinformationsarbeit ausübt, verbreitet sie nicht nur die Gesundheitskultur, sondern sie fördert auch die Bewältigung der schädlichen Traditionen, Gewohnheiten, darüber hinaus, daß sie auch eine demographisch nützliche Arbeit ausübt, denn z. B. die Empfängnisverhütung wird erfolgreicher oder die Säuglingspflege wird besser. Aber eine ähnlich erfolgreiche Arbeit können die verschiedenen kul-

turellen Einrichtungen oder die gesellschaftlichen Organisationen ausüben. In mehreren Ländern wurden zu diesem Zweck spezialisierte Einrichtungen oder Einrichtungsnetze gegründet. Auch in den Nachbarländern sind Netze für Heirats-, Familien- und Frauenschutz- genetische usw. Beratung tätig.

### DIE ANALYSE DER WIRKSAMKEIT DER BEVÖLKERUNGSPOLITISCHEN MITTEL

Die demographische Politik besteht nicht nur aus Zielen und Mitteln, sondern ihr organischer Teil, ihr Wesen ist der Erfolg der getroffenen Maßnahmen. Der Grund des Treffens jeder Maßnahme ist die Voraussetzung, daß die Verwirklichung des festgesetzten Zieles damit zu fördern ist. Je besser sich die Maßnahmen mit bevölkerungspolitischen Ziel oder Wirkung vermehren, desto mehr berücksichtigen die Demographen dieses Problem im Weltausmaß. Die Bestimmung der Wirksamkeit wurde eine der wichtigsten Aufgaben der Theorie und Praxis der demographischen Politik einerseits deshalb, damit die Realisierung der Ziele kontrolliert werden kann, andererseits aber, damit die nötige Korrektur, Modifizierung der bevölkerungspolitischen Mittel geschehen kann.

Unter der Wirksamkeit irgendeiner Tätigkeit versteht man im allgemeinen das Verhältnis des Ergebnisses der gegebenen Tätigkeit und des im Interesse des Ergebnisses vorgenommenen Aufwandes, oder anders formuliert, die Probe der bevölkerungspolitischen Mittel ist die Formierung, Veränderung der Wirklichkeit. Aber auch auf diesem Gebiet ist die Wirklichkeit etwas so zusammengesetztes, kompliziertes, daß sehr viele Schlußfolgerungen aus der Richtung und dem Maß der Veränderung gezogen werden können. Wenn die Ehescheidung erschwert wird, nimmt die Zahl der Scheidungen ab. Aus den Angaben scheint es so, daß diese Maßnahme ihr Ziel erreicht hat. In der Wirklichkeit ist es wahrscheinlich geschehen, daß auch die zerrütteten Ehen de iure erhalten geblieben sind, aber ihr bedeutender Teil hat sich de facto aufgelöst, weil die Parteien voneinander geschieden sind. Die einzelnen Maßnahmen können also ein formales und ein inhaltliches Ergebnis haben. Die Wirkung der verschiedenen Mittel kann in dem Falle für echt, inhaltlich angesehen werden, wenn sich das neue dem zu bedienenden bevölkerungspolitischen Ziel entsprechende Verhalten, gesellschaftliches Verhältnis ausgestaltet, sich konsolidiert.

Wenn es gelingt, das Individuum auf seine eigene Verantwortung aufmerksam machen, kann sich seine Gleichgültigkeit z. B. seinen Familienmitgliedern oder

seiner Gesundheit gegenüber vermindern. Auch das Ergebnis der Arbeit der verschiedenen Erziehungseinrichtungen und der Massenkommunikationsmittel zeigt sich in der Erhöhung der Wirksamkeit der Empfängnisverhütung, in der Säuglingspflege, in der Bekämpfung der religiösen Vorurteile, in der Erhöhung der kulturellen Ansprüche, also in solchen Lebenserscheinungen, die auch auf die Bevölkerung auswirken können.

Empirisch kann man am besten die Wirkung jener Mittel bestimmen, in denen das Eintreten der untersuchten Ereignisse, oder ihr Ausbleiben mit den einzelnen Maßnahmen in Verbindung gebracht werden können /z. B. die Zahl der städtischen Einwohner erhöht sich infolge der Erklärung der einzelnen Siedlungen zur Stadt; infolge der Veränderung des Rentenalters verändert sich die Zahl der Rentner/. Aber ziemlich genau kann auch die Wirkung der rein demographischen Faktoren auf die Bevölkerungsbewegung festgestellt werden. /Geschlecht, Alter, Familienstand/. Die Ursachen der Veränderungen der komplizierteren, von mehreren Faktoren beeinflussten Ereignisse sind schon wesentlich schwerer zu bestimmen. Mit den bevölkerungspolitischen Maßnahmen wünscht man im allgemeinen nicht irgendeine neue materielle Erscheinung zustandezubringen, sondern man will die Zahl der Ereignisse der Bevölkerungsbewegung erhöhen oder vermindern. Das Wägen und Messen ist immer ein Vergleich, aber das kann man z. B. bei der Gestaltung der Geburtenzahlen schwer machen, weil man nicht wissen kann, wie sich die Geburtenzahl ohne "die Einmischung" gestaltet hätte. Deshalb ist es schwer auch das zu bestimmen, in welchem Maße die neuen Maßnahmen die "auf eine natürliche Weise" herausgebildeten Verhältniszahlen erhöht haben. In solchen Fällen vergleicht man die Angaben des Zustandes vor und nach der Maßnahme. Über den Unterschied zwischen den beiden setzt man voraus, daß das größtenteils das Ergebnis der untersuchten Maßnahme ist, denn die Erhöhung oder die Verminderung ist bei der vorausgesetzten Unverändertheit der anderen Faktoren eingetreten.

Es scheint wahrscheinlich zu sein, je näher ein Prozeß die Privatsphäre betrifft, bzw. je mehr Träger des Prozesses zur Privatsphäre gehören, desto nötiger ist die Versicherung der inneren Identifizierung, damit sich das Ganze des Prozesses in der gesellschaftlich für wünschenswert angesehenen Richtung verändert. Die Anwendung der verschiedenen Mittel wird auch dadurch erschwert, daß ihr Charakter in gewissen Maße autonom ist, d. h. sie können nicht nur dem Ziel

entsprechende Wirkung verursachen, sondern auch eine davon abweichende. Infolge der Entscheidungen beginnen Prozesse, deren Tragweite, Wirkung auf die Nachbargebiete oder auf weitere Gebiete nicht oder

nicht genug bekannt ist. Es scheint so, daß die beabsichtigten Folgen irgendeiner Maßnahme in einer kürzeren Periode eintreten können, langfristig soll man aber auch mit nicht beabsichtigten Wirkungen rechnen.

István Hoóz, Ph. D.,

### Summary

#### SOME THEORETICAL QUESTIONS OF POPULATION POLICY

Author distinguishes three main parts of demography: the population statistics, the population theories and the population policy. In this paper he deals with population policy. He outlines its possible targets, the means which can be used for the realization of the target, and the principles of the statement of the results.

The acceleration of the rate of increase in population or fertility (expansive population policy), its slowing down (restrictive population policy) or the change of the structure (quality) and the regional distribution of the population can be targets of the population policy. From these possible aims a choice can be made taking into consideration the ideological, political, economic or demographic arguments, aspects.

Target means must be chosen for its realization. Of them the economic means seem to be the most effective. One of their forms can be the grants in kind such as services rendered free of charge (e.g. the health provision, education) or at a reduced price (creche, kindergarten etc.), and their other form the financial assistance (benefit, family allowance, deduction from taxes etc.). Author outlines the theoretical and practical problems connected with their use. Of the legal means he analyses first of all the provisions of the family law and labour law, as they can contribute most of all to the realization of the targets of population policy. But making people realize the target, the advertising of the means, the ensurance of the sympathy and active contribution of persons interested, i.e. the formation of public opinion can promote very much the realization of the target.

The paper pays a great attention to the description of the problems related to the third part of population policy, to the assessment of the results.